Energidepartementet
Postboks 8148 Dep
0033 OSLO

Vår dato: 02.11.2026
Vår ref.: 202419609-47 Oppgis ved henvendelse
Deres ref.:

Oversendelse av klager på NVEs vedtak om konsesjon til Forsetlundgropa solkraftverk

Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) har mottatt fire klager på konsesjonsvedtaket for Forsetlundgropa solkraftverk. NVE kan ikke se at det er kommet frem vesentlige forhold i klagene som gjør at vi vil omgjøre eller oppheve vedtaket. Saken sendes herved til Energidepartementet for endelig behandling, jf. forvaltningsloven § 33.

Bakgrunn

NVE ga konsesjon til Forsetlundgropa solkraftverk etter energiloven § 3-1 i vedtak av 03.06.2026.

I dette brevet har NVE sammenfattet og kommentert klagene som er blitt fremsatt. For øvrig vises det til notatet «Begrunnelse for vedtak» av 03.06.2026 ref. NVE 202419609-34 for beskrivelse av saksbehandlingsprosessen, sammenfatning av innkomne merknader og NVEs vurderinger.

Klager

NVE har mottatt fire klager på vedtaket innen klagefristen. En av klagerne har vi vurdert til ikke å ha rettslig klageinteresse. NVE avviser derfor denne klagen på manglene klagerett.

Følgende klagere som har påklaget NVEs vedtak vurderer vi at har rettslig klageinteresse i saken:

- Solveig Kolberg, Jon-Erik Holene og Javier Trueba
- Louise Forsetlund
- Naturvernforbundet i Østfold

Østfold Energi Solkraft AS sine kommentarer til innkomne klager

Klagene er i henhold til forvaltningsloven § 33 sendt til Østfold Energi Solkraft (ØES) til uttalelse i e-poster datert 20.08.2026. ØES kommenterte klagene i e-poster datert 04.09.2026. Kommentarene er gjengitt tematisk sammen med sammenfattingen av klagene under.

NVE
Norges vassdrags- og energidirektorat

Sammenfatning av klager

Klagene er systematisert tematisk. Der ØES har kommentert klagene, følger dette under de respektive tema. ØES skriver at de kun kommenterer de delene av klagene som er rettet mot deres håndtering av saken.

Mangelfullt beslutningsgrunnlag

Forhold til tidligere tillatelser om massedeponi:
Alle klagerne stiller spørsmål ved gyldigheten av tidligere gitte kommunale tillatelser til massedeponiet solkraftverket er planlagt på. Klagerne mener NVE burde ha innhentet ytterligere informasjon om disse tillatelsene, og viser til forvaltningsloven §17. Klagerne mener en konsesjon ikke kan gis på et grunnlag som ikke er lovlig avklart.

Klagerne begrunner kravet med at ferdigattest for massedeponiet ikke ble gitt før 30. april 2025, og at området ikke var et massedeponi, men at det var ment for igjenfylling av sandtaket. Klagerne skriver at området har vært under naturrestaurering siden 2008.

ØES skriver at de er kjent med at det tidligere har vært dialog mellom grunneier, kommunen, naboer og Råde graveservice vedrørende avslutningen av massedeponiet, men er av den oppfatning at eventuelle privatrettslige forhold mellom disse partene ikke er relevante for konsesjonsbehandlingen etter energiloven. Konsesjonssøknaden og tilhørende konsekvensutredning bygger på områdets gjeldende tilstand og reguleringsstatus.

ØES viser til at i konsesjonssøknaden kapittel 3.1 er historien til området gjengitt med informasjon om ferdigattest, opprinnelig hensikt med igjenfyllingen, og kommunens kontroller av dette. ØES mener det ikke foreligger noe dokumentasjon på at området er under naturrestaurering.

Feil nullalternativ:
Klagerne mener nullalternativet er uriktig, og at tiltaket bryter med tillatelsens forutsetning om tilbakeføring til skog.

ØES viser til at området er et eldre masseuttak, hvor det ble gitt tillatelse til å fylle igjen ved hjelp av deponering av rene masser. Området er planlagt tilbakestilt til skog. Likevel er ikke området, per i dag, som helhet hverken beplantet eller klargjort med toppdekke for senere beplantning. ØES mener derfor at nullalternativet er i tråd med Miljødirektoratets veileder M-1941, som sier at nullalternativet skal beskrive den sannsynlige utviklingen dersom tiltaket ikke gjennomføres.

Brudd med KU-metodikk:
Forsetlund kritiserer manglende bruk av forskning i konsekvensutredningen. ØES peker på at konsekvensutredningen er utarbeidet etter NVEs veileder og, for relevante fagtema, Miljødirektoratets veileder M-1941. Datagrunnlaget består av offentlige databaser, relevante fagkilder og prosjektspesifikke undersøkelser, blant annet NiN-kartlegging og befaringer for

naturmiljø, kulturminner og geotekniske forhold. Metode for gjennomførelse av konsekvensutredningen er beskrevet i dens kapittel 0.4.

Forsetlund viser til at omkringliggende skog er hugget, og at vurderingene av de visuelle virkningene må gjøres på nytt. ØES viser til at områdene utenfor planområdet er utenfor det omsøkte tiltaket, og ikke er under deres besittelse. De forventer normal skogdrift i området rundt planområdet, og anser derfor ikke dette som relevant for beslutningsgrunnlaget. De viser til konsesjonens vilkår om at eksisterende høy vegetasjon innenfor tiltaksområdet som ikke skygger for produksjonen skal bevares.

Forurenset grunn og avrenning:
Kolberg m/flere mener at forurenset grunn, og konsekvensene av dette, ikke er reelt vurdert. ØES viser til konsekvensutredningens kapittel 15 som sier at temaet vurderes å få ubetydelig konsekvens, da det ikke forventes påvirkning fra tiltaket i driftsfasen, og det ikke er nær tilknytning til vassdrag nedstrøms tiltaksområdet. ØES viser til at det vil iverksettes tiltak i anleggsfasen for å hindre avrenning av partikler og eventuelt forurenset vann til bekkene. Dette er også beskrevet under vilkår i konsesjonsvedtaket, og vil avklares i detaljplanleggingen.

Grunnforhold:
Kolberg m/flere viser til at grunnforholdene ikke er undersøkt. ØES svarer at konsekvensutredningen er utført etter gjeldende veiledere, metode og krav.

Klimaberegninger:
Forsetlund er kritisk til at utredningen bruker norsk-europeisk strømmiks i klimaberegningene. ØES viser til at kapittel 17 i konsekvensutredningen drøfter nettopp dette, og peker på at utslippsfaktor kan variere sterkt avhengig av hva slags betraktning man legger til grunn for fortrengt utslipp. Valget av norsk europeisk strømmiks følger Norsk standard for klimagassberegninger i bygg, NS 3720. ØES mener kombinasjonen av bruk av en etablert standard, komplementert med drøfting av problemstillingen, belyser tematikken på en god nok måte.

Bit-for-bit nedbygging og vurdering av alternativer:
Naturvernforbundet skriver at konsesjonsbehandlingen ikke inneholder noen konkret analyse av hvordan dette tiltaket inngår i den samlede bit-for-bit-nedbyggingen av natur i Fredrikstad og Østfold. Videre mener de det må ses på arealnøytrale alternativer. Forsetlund klager på at det ikke er undersøkt noen realistiske alternativer.

ØES viser til at de har gjort en screening av over 1200 områder, og at 60 av disse er i Fredrikstad kommune. De fleste av områdene som ikke har LNF som reguleringsstatus er allerede bebygd uten muligheter for etablering av bakkemontert solkraft. ØES mener Forsetlundgropa er et velegnet areal for bakkemontert solkraft fordi det er allerede berørt natur med etablert infrastruktur, kapasitet i nettet og minimale konsekvenser. ØES viser også til at det har vært tidlig involvering og dialog med Fredrikstad kommune angående dette arbeidet.

Strid med naturmangfoldlovens prinsipper
Alle klagene viser til at konsesjonsvedtaket har manglende vurderinger etter naturmangfoldloven. Forsetlund og Kolberg m/flere mener at naturmangfoldlovens prinsipper er ikke reelt vurdert. Naturvernforbundet viser til at hensynet til samlet belastning, landskapsøkologi og arealnøytralitet ikke er tillagt tilstrekkelig vekt. ØES kommenterer at det er gjennomført konsekvensutredninger etter gjeldende regler.

Manglende høring av notat om drikkevann
Kolberg m/flere mener det er saksbehandlingsfeil at tilleggsnotatet om private drikkevannskilder NVE 202419609-28 ikke ble sendt på høring, men kun ble formidlet til Mattilsynet. De mener samtidig at NVE sin gjengivelse av notatet i vedtaket er misvisende. Kolberg m/flere skriver at metoden som er benyttet ikke er bra nok, og at det ikke stemmer at ingen av de kontaktede grunneierne har opplyst at de bruker de identifiserte vannforekomstene som hovedkilde for drikkevann. De viser til at drikkevannskildene dels er i aktiv bruk (husdyrhold), eller reelle reserveløsninger.

NVEs vurdering av innkomne klager

NVEs myndighet i klagesaken følger av forvaltningslovens § 33. NVE kan oppheve eller endre vedtaket dersom NVE finner klagene begrunnet, alternativt oversende klagene til Energidepartementet for endelig avgjørelse.

NVE kan ikke se at det i klagene har kommet frem nye forhold som ikke allerede er vurdert i behandlingen av saken. Nedenfor kommenterer vi enkelte klagepunkter som vi mener det er behov for å utdype nærmere.

Når det gjelder forholdet til tidligere gitte kommunale tillatelser, vurderer NVE at det verken er NVEs oppgave, eller relevant for behandlingen av konsesjonssøknaden, å undersøke om historiske kommunale tillatelser har vært lovlige. I denne forbindelse vil vi orientere om at naboene Kolberg m/flere har kontaktet statsforvalteren, der de anmoder om oppfølging etter forurensningsloven. Kolberg m/flere ber om at dette opplyses i behandlingen av klagesaken, ref. NVE 202419609-45.

Når det gjelder vurderingen av om tiltaket er samfunnsmessig rasjonelt, beregner NVE en nåverdi som gir uttrykk for prosjektets lønnsomhet. Forutsetningene har stor betydning for resultatet. Små endringer i inntekter og utbyggingskostnader kan bli avgjørende for om dette prosjektet blir lønnsomt eller ikke. Resultatene fra beregningene er en del av grunnlaget for NVEs samlede avveiing. I denne saken er det identifisert få negative virkninger. Solkraftverket skal etableres på en tidligere masseoppfylling, angitt som «grått areal» i Miljødirektoratets nye kart. Etablering av et solkraftverk på dette arealet vil ikke utløse behov for å bygge nye veier. Solkraftverket vil bidra med ca. 3,4 GWh ny fornybar kraft, bidra til kraftbalansen og gi positive klimaeffekter. NVE mener på denne bakgrunn at energilovens krav til samfunnsmessig rasjonalitet er oppfylt.

Når det gjelder naturmangfoldlovens prinsipper, viser NVE til at kunnskapsgrunnlaget i denne saken bygger på vurdering av konsekvenser i konsekvensutredningen. Området er befart og kartlagt etter Miljødirektoratet sin instruks. Biolog og kulturminnerådgiver har befart

tiltaksområdet henholdsvis 04.07.2024 og 08.08.2024. Det er også foretatt befaringer av ansvarlig for visualisering og GIS, samt foretatt geoteknisk befaring 08.10.2024, beskrevet i eget notat. NVE slutter seg til konsekvensutredningens vurderinger og legger på denne bakgrunn til grunn at tiltaket vil ha små virkninger for naturtyper, vegetasjon og dyreliv. Samlet belastning er vurdert i dokumentet «Begrunnelse for vedtak», ref. NVE 202419609-34.

Når det gjelder høring av tilleggsnotat om drikkevann, viser NVE til våre vurderinger i dokumentet «Begrunnelse for vedtak» kapittel 4.10. NVE viser til at tilleggsutredningen ble forelagt Mattilsynet. NVE mener en høring ikke ville påvirket utfallet i konsesjonssaken.

For øvrige klagegrunner viser vi til dokumentet «Begrunnelse for vedtak».

Konklusjon

NVE kan ikke se at det i klagene er kommet frem nye opplysninger som gir grunnlag for å endre vårt vedtak av 03.06.2026. Klagene oversendes derfor Energidepartementet til endelig avgjørelse i henhold til forvaltningsloven § 33.

Sakens dokumenter gjøres tilgjengelig for Energidepartementet i elektronisk versjon, via innsynsløsningen SeDok.

Med hilsen

Anette Ødegård	Brynhild Resell
seksjonssjef	seniorrådgiver

Dokumentet sendes uten underskrift. Det er godkjent i henhold til interne rutiner.

Mottakerliste:

Energidepartementet

Kopimottakerliste:

Louise og Kristian Forsetlund
Jon-Erik Holene, Solveig Kolberg og Javier Trueba
NATURVERNFORBUNDET I ØSTFOLD
ØSTFOLD ENERGI SOLKRAFT AS